

20010981



# PÄÄKAUPUNKISEUDUN YLEISTEN TEIDEN PYÖRÄILYN JA JALANKULUN KEHITTÄMISOHJELMA

A1 HALLINTAJÄRJESTELMÄN  
SUUNNITTELU JA TOTEUTUS

A2 KEVYEN LIIKENTEEN VERKON  
NYKYTILAN ANALYYSI

A3 TOIMINTA- JA RAHOITUSMALLIT

A4 KEVYEN LIIKENTEEN VÄYLIEN  
KUNNOSSAPITO

B TAVOITTEET, KEHITTÄMISLINJA  
JA TOIMENPIDEOHJELMA

C SEURANNAN JA PÄIVITYKSEN  
SUUNNITTELU

# A3

osaprojekti



Tielaitos  
Uudenmaan tiepiiri

OS TIEH/UUD



PÄÄKAUPUNKISEUDUN YLEISTEN TEIDEN  
PYÖRÄILYN JA JALANKULUN  
KEHITTÄMISOHJELMA

OSAPROJEKTI A3  
TOIMINTA- JA RAHOITUSMALLIT



TIEHALLINTO

Kirjasto

Tielaitos  
Uudenmaan tiepiiri

Helsinki 1999

Suunnittelukolmio Oy

Uudenmaan tiepiiri  
Opastinsilta 12 A  
PI 70  
00521 Helsinki  
Puhelinvaihde 0204 44 151

## Esipuhe

Uudenmaan tiepiiri käynnisti vuoden 1999 alussa *Pääkaupunkiseudun yleisten teiden pyöräilyn ja jalankulun kehittämisohjelman*. Kehittämisohjelma koostuu seitsemästä osaprojektista, jotka valmistuvat vuoden 1999 aikana.

Osaprojektin *A3 Toiminta- ja rahoitusmallit* tavoitteena oli selvittää ne juridiset lähtökohdat, reunaehdot ja soveltamismahdollisuudet, jotka vaikuttavat kevyen liikenteen suunnitteluun. Lisäksi tavoitteena oli selvittää, miten kevyen liikenteen hankkeet etenevät Tielaitoksen tienpidon ohjelmoinnissa ja ohjelmissa. Tavoitteena oli myös kerätä tietoa kevyen liikenteen rahoitustasosta ja selvittää erilaisia rahoitusmalleja.

Selvitystyö tehtiin pääosin kirjallisuuden, muun lähdemateriaalin ja asiantuntijahaastattelujen perusteella. Nykyinen rahoitustaso selvitettiin pääosin toteutettujen tiesuunnitelmien kustannusarvioista.

Kehittämisohjelma kattaa Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan yleisiin teihin liittyvät kevyen liikenteen järjestelyt. Kehittämisohjelman teosta on vastannut Uudenmaan tiepiirin pääkaupunkiseudun suunnitteluyksikkö ja projektin vetäjänä on toiminut dipl.ins. Sini Puntanen. Työtä on käsitelty syksyllä 1999 pidetyssä kevyen liikenteen kehittämisseminaarissa, YTV:n pyöräilytyöryhmässä sekä ryhmässä, johon on kuulunut Uudenmaan tiepiirin, Tielaitoksen keskushallinnon ja YTV:n edustajia.

Konsulttina osaprojektissa *A3 Toiminta- ja rahoitusmallit* on toiminut Suunnittelukolmio Oy. Konsultin työstä on vastannut dipl.ins. Sakari Somerpalo ja työhön on osallistunut dipl.ins. Ville Voltti.



## Sisällys

### ESIPUHE

### SISÄLLYS

1	KEVYEN LIIKENTEEN HANKKEET TIENPIDON OHJELMOINNISSA	7
1.1	Kevyt liikenne Tielaitoksen talous- ja tulosohjauksessa	7
1.2	Yleisten teiden kevyen liikenteen hankkeiden perusteet	7
1.3	Tienpidon ohjelmointi Uudenmaan tiepiirissä	8
	Pitkän tähtäimen suunnittelu (PTS)	8
	Toiminta- ja taloussuunnitelma (TTS)	9
	Toteuttamisohjelma	10
1.4	Kevyen liikenteen hankkeet Uudenmaan tiepiirissä	10
1.5	Pienet kevyen liikenteen parantamistoimenpiteet	11
2	KUNTIEN OSALLISTUMINEN KEVYEN LIIKENTEEN HANKKEIDEN RAHOITUKSEEN	12
2.1	Käytäntö eri tiepiireissä	12
2.2	Käytäntö Uudenmaan tiepiirissä	13
3	KEVYEN LIIKENTEEN INVESTOINNIT PÄÄKAUPUNKISEUDULLA	14
3.1	Selvityksen tavoitteet ja raja	14
3.2	Menetelmät ja tulkinat	14
3.3	Tielaitoksen kevyen liikenteen hankkeiden rahoitus pääkaupunkiseudulla	15
3.4	Johtopäätöksiä	17
4	UUSIA NÄKÖKULMIA RAHOITUKSEEN JA YHTEISTYÖHÖN	19
4.1	Valtion erilliraha kevyen liikenteen investointeihin	19
4.2	Aiesopimusmenettely liikennejärjestelmähankkeiden rahoittamiseksi	20
4.3	Työllisyysrahat	21
4.4	Maakunnan kehittämisraha	21
4.5	Yksityiset rahoittajatahot	21
4.6	Talkootyö ja edullisemmat kevyen liikenteen väyläratkaisut	22
4.7	EU-rahoitus	22
	TEN-rahoitus	22
	Rakennerahastot	23
	Yhteisöaloitteet	24
	Urban	24
	LIFE	25
	V Tutkimuksen ja teknologian puiteohjelma	26

4.8 Ulkomaisia esimerkkejä	27
Tietullit (Trondheim, Norja)	27
Kevyelle liikenteelle suunnatut rahoitusohjelmat (Yhdysvallat)	27
Järjestöt (Sustrans, Iso-Britannia)	28
Yksityisrahoitus	28
4.9 Uusi maankäyttö- ja rakennuslaki	29
4.10 Arvioita rahoitusmallien käyttökelpoisuudesta pääkaupunkiseudulla	30
LÄHTEET:	32

LIITTEET	1. Tielaitoksen kevyen liikenteen hankkeiden rahoitus pääkaupunkiseudulla hankkeittain.
KUVAT	1. Tielaitoksen pääkaupunkiseudun hankkeissa kevyen liikenteen väylien rakentamiseen käytetty rahoitus viimeisten kymmenen vuoden aikana. 2. Kehittämishankkeiden ja perustienpidon rahoitus 1990-luvulla.
TAULUKOT	1. Selvitystyöhön mukaan luetut hankkeet (valmistuneet 90-luvulla). 2. Yhteenveto EU:n rahoitusvälineiden käyttökelpoisuudesta pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen infrastruktuurin rakentamiseen.



## **1 Kevyen liikenteen hankkeet tienpidon ohjelmoinnissa**

### **1.1 Kevyt liikenne Tielaitoksen talous- ja tulosohtauksessa**

Tiepiirien tulostavoitteisiin on vuodelle 2000 ensimmäisen kerran tulossa määrällinen tavoite kevyen liikenteen väylien rakentamiseksi. Tähän saakka henkilövahinko-onnettomuuksien vähentämistavoite on ollut ainoa piiritasolle ulotettu tulostavoite, johon on voitu vaikuttaa myös kevyen liikenteen hankkeita toteuttamalla. Vuonna 1999 liikenneministeriö on tosin asettanut Tielaitokselle tavoitteeksi parantaa jalankulku- ja pyöräliikenteen edellytyksiä rakentamalla nykyistä enemmän kevyen liikenteen väyliä yhdessä kuntien kanssa. Tavoitetta ei kuitenkaan ole jaettu piireille määrällisenä tulostavoitteena.

Määrällisen kevyen liikenteen yhteyksien rakentamistavoitteen taustalla on mm. liikenneministeriön yleistavoitteisiin kirjattu ajatus jalankulusta ja pyöräilystä peruskulkumuotoina, joiden edellytykset tulee ottaa korostetusti huomioon liikennejärjestelmää kehitettäessä, liikenneturvallisuuden parantamistavoite sekä erityisesti kaupunkiseuduilla myös pyrkimys vähentää autoliikennettä ja sen aiheuttamia haittoja.

### **1.2 Yleisten teiden kevyen liikenteen hankkeiden perusteet**

Aikaisemmin kevyen liikenteen hankkeita on toteutettu paljon sen vuoksi, että ne ovat olleet tehokkaita toimenpiteitä turvallisuuden parantamiseksi. Koska vaarallisimmat kohteet on jo pitkälle rakennettu, useimmat tiepiirien kevyen liikenteen hankkeet eivät enää nykyisin ole kustannustehokkaimpia liikenneturvallisuushankkeita. Silti perustienpidon kokonaisrahoituksen vähentyessä kevyen liikenteen hankkeiden investointitaso on pysynyt ennallaan tai jopa noussut useimmissa tiepiireissä.

Kevyen liikenteen hankkeiden voidaankin katsoa kuuluvan jo eräänlaisiin "must"-tuotteisiin, ts. toimenpiteisiin, joita Tielaitoksen odotetaan joka tapauksessa tekevän. Tiepiirien haastatteluissa perusteena kevyen liikenteen hankkeille ja niiden rahoitusosuuden suhteelliselle kasvulle todettiin mm.:

- Paine kevyen liikenteen hankkeiden rakentamiseksi kuntien ja asukkaiden taholta on suuri. Monin paikoin ne on sidosryhmien taholta nostettu ensisijaisiksi toteuttamiskohteiksi.
- Koska kevyen liikenteen hankkeet ovat suhteellisen halpoja, niitä rahoittamalla on mahdollista saada aikaan jotain, jota asiakkaat toivovat. Isommissa tiehankkeissa vastaavalla rahalla ei synny juuri mitään.
- Kaupunki- ja taajama-alueiden liikennejärjestelmä- ym. suunnitelmissa kevyen liikenteen hankkeet on usein priorisoitu korkealle.

- kevyen liikenteen aseman parantamista on edellytetty mm. liikenneministeriön ja Tielaitoksen tavoitteissa, vaikka määrällisiä tavoitteita piireille ei tähän saakka ole ollutkaan.

Turvallisuusvaikutuksella on kuitenkin edelleen keskeinen asema kevyen liikenteen hankkeiden keskinäisessä priorisoinnissa. Laskennallisten turvallisuusvaikutusten (esim. TARVA) ja onnettomuuksien kasautumiskohtien kartoitusten lisäksi muun muassa useimmat piirien käytössä olevat kevyen liikenteen tarveindeksit painottavat enemmän tai vähemmän liikenneturvallisuutta.

Toinen selvä painopiste, jota myös kuntien ja asukkaiden toiveet voimakkaasti painottavat, on subjektiivisen turvallisuuden parantaminen, erityisesti koulumatkojen turvaaminen. Monin paikoin toivotaan kevyen liikenteen yhteyksiä, joiden puuttuminen koetaan voimakkaasti turvallisuusriskiksi, vaikka hankkeiden vaikutus onnettomuusmääriin ja sitä kautta onnettomuuksien vähentämistavoitteen saavuttamiseen onkin pieni.

Erityisesti kaupunkiseutujen kevyen liikenteen edistämistavoitteita ajatellen ongelmana on se, että kevyen liikenteen verkon saavutettua kohtuullisen laajuuden investoinnit suuntautuvat yhä enemmän kohteisiin, joilla ei enää ole seudun tasolla merkittävää pyöräilyä ja jalankulkua edistävää vaikutusta. Kulkumuotojakaumaan vaikuttamisen kannalta saattaisi olla edullisempaa esimerkiksi parantaa nykyisten yhteyksien laatutasoa, lyhentää kiertomatkoja, tihentää olemassa olevaa verkkoa tai sujuvoittaa risteysjärjestelyjä kuin rakentaa lisää väyliä seudun reuna-alueille tai alikulkuja suhteellisen vähäliikenteisille teille. Erityisesti pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen investointeja suunnattaessa tulisi pohtia keinoja ottaa korostetusti huomioon myös hankkeiden vaikutus kulkumuototavoitteiden saavuttamiseen.

Kevyen liikenteen väylien käyttäjämäärien käyttöä hankkeiden priorisoimiseen vaikeuttaa muun muassa liikennelaskentojen tulkinvaraisuus (vaihtelu, potentiaalisen käytön esille saaminen) ja kevyen liikenteen enustamenetelmien kehittymättömyys (potentiaalinen käyttö, kokonaan uudet yhteydet, maankäytön muutokset).

### 1.3 Tienpidon ohjelmointi Uudenmaan tiepiirissä

#### Pitkän tähtäimen suunnittelu (PTS)

Tiepiirin pitkän tähtäimen suunnitelmassa (PTS) linjataan tiepiirin toimintaa noin kymmenen vuoden tähtämellä. Uudenmaan tiepiirissä PTS:n valmistelusta vastaa Tienpidon suunnittelu ja Pääkaupunkiseudun suunnittelu-yksiköt.

PTS sisältää vaihtoehtoisten kehittämislinjoja tarkastelun ja niiden vaikutusten arvion yleisellä tasolla. PTS-vaiheessa määritetään nimeltä isommat hankkeet – jotka harvoin ovat kevyen liikenteen hankkeita – sekä otetaan kantaa pienten hankkeiden rahoitustasoon. Pienten hankkeiden rahoitusta ei kuitenkaan ole jaettu suoraan tuoteryhmiin, ts. ei ole esitetty tarkemmin



rahoituksen jakautumista esimerkiksi kevyen liikenteen hankkeiden, pienten tienrakentamis- ja parantamishankkeiden tai ympäristöhankkeiden kesken.

### Toiminta- ja taloussuunnitelma (TTS)

Uudenmaan tiepiirin toiminta- ja taloussuunnitelma (TTS) on luonteeltaan keskipitkän aikavälin suunnitelma, jonka aikajänne on 3–5 vuotta. Siinä määritetään tiepiirin liikenneverkon kehittämiseen, ylläpitoon ja hoitoon liittyvät toimintalinjat ja esitetään tienpidon rahoituksen jakautuminen eri tuoteryhmien ja investointihankkeiden kesken. Uudenmaan tiepiirissä myös TTS:n valmistelusta vastaa Tienpidon suunnittelu ja Pääkaupunkiseudun suunnittelu -yksiköt. Maakuntaliitot ja YTV antavat TTS:stä lausunnon luonnosvaiheessa. Kunnille TTS lähetetään valmiina ja niiden esittämät kannanotot otetaan huomioon seuraavaa TTS:ää laadittaessa.

TTS-vaiheessa myös pienet hankkeet yksilöidään. TTS sisältää esityksen seuraavan kolmen vuoden aikana toteutettavista hankkeista sekä hankekorin, jonka hankkeet ovat ehdolla toteutettavaksi kolmen vuoden jälkeen. Osa hankekorin hankkeista siirtyy uuteen kolmen vuoden investointiohjelmaan, kun TTS vuosittain uusitaan. Hankekorista voidaan poimia lisää hankkeita toteutettavaksi myös silloin, jos käytettävissä oleva rahoitustaso kasvaa arvioidusta. Koska uusien hankkeiden suunnitelmavaiheet kestävät yleensä vähintään kolme vuotta, hankekorin ulkopuolisia hankkeita ei juurikaan ole mahdollista sijoittaa investointiohjelman ensimmäisille vuosille.

TTS:ään hankkeet kootaan erilaisista lähteistä, mm. aikaisemmista ohjelmista, tieverkko-, liikennejärjestelmä- ym. suunnitelmista, aihekohtaisista tarveselvityksistä (esim. kevyt liikenne) sekä myös intressitahojen esityksistä. Toisin sanottuna erilaisissa suunnitelmissa esitetyt toimenpiteet muuttuvat hankkeiksi TTS:n kautta. Lisäksi tiepiirille asetettujen tulostavoitteiden – mm. liikenneonnettomuuksien vähentäminen, meluntorjunnan tehostaminen, pohjavesien suojaaminen ja jatkossa uutena myös kevyen liikenteen väylien rakentamistavoite – saavuttaminen edellyttää tietyntyyppisten hankkeiden sisällyttämistä TTS:ään.

Periaatteena on, että kaikista TTS:n hankkeista on tehty ensin jonkinlainen esiselvitys, joka antaa riittävän käsityksen toimenpiteestä sekä sen tarpeesta ja kustannuksista. Useimmiten hankkeet on jo esiselvityksissä asetettu tärkeysjärjestykseen, jolloin tarkasteluun voidaan valita kärkihankkeet. TTS:ssä hankkeet ajoitetaan ja sovitetaan yhteen muiden hankkeiden kanssa ottaen huomioon myös alueellinen tasapuolisuus.

Monista eri lähteistä koottavia hankkeita priorisoitaessa on ongelmana mm. se, että kunnat harvoin pystyvät nimeämään muutamaa kärkihanketta, vaan hankelistat ovat pitempiä kuin on mahdollista toteuttaa. Lisäksi kuntien päätöksentekojärjestelmästä johtuen on luonnollista, että tiepiirin ja kuntien virkamiesten yhdessä laatimissa suunnitelmissa esitetty tärkeysjärjestys saattaa muuttua, kun valmista suunnitelmaa käsitellään kunnissa.

TTS on myös se suunnitteluvaihe, jossa otetaan kantaa siihen, miten painotetaan tienpidon eri tuotteita. Rakentamisen, ylläpidon ja hoidon keski-



näiset suhteet ovat kuitenkin suhteellisen pysyviä ja melko pitkälle laitostasolla määrätty. Rahoituksen vähentyessä rahaa on vähennetty melko tasaisesti eri tuoteryhmistä.

### **Toteuttamisohjelma**

Saamansa rahoituksen pohjalta tiepiiri laatii vuosittain toteuttamisohjelman (1-vuotisohjelman). Toteuttamisohjelman valmistelee tiepiirin Esikunta (suunnitteluohjelman kuitenkin Tienpidon suunnittelu), käsittelee tiepiirin johtoryhmä ja allekirjoittaa tiejohtaja.

Periaatteessa TTS:n ensimmäisen toteuttamisvuoden hankejoukko siirtyy edelleen tiepiirin vuotuiseseen toteuttamisohjelmaan. Käytännössä näin ei kuitenkaan aina ole, vaan TTS:n hankkeita on jouduttu pudottamaan pois toteuttamisohjelmasta, koska käynnissä olevien hankkeiden loppuunsaattaminen on edellyttänyt lisärahoitusta eikä uusille hankkeille ole ollut käytettävissä suunniteltua rahamäärää. Toisaalta joitakin pieniä kiireellisiä hankkeita joudutaan aina nostamaan suoraan toteuttamisohjelmaan. Täysin samanlaisia TTS ja toteuttamisohjelma eivät voikaan olla, vaan tietty vapausaste tarvitaan. Tavoitteena on, että TTS pitäisi paikkansa 80–90 %:sti.

### **1.4 Kevyen liikenteen hankkeet Uudenmaan tiepiirissä**

Vuonna 1998 Uudenmaan tiepiiri laati muiden tiepiirien tapaan kevyen liikenteen tarveselvityksen, jossa joukolle mahdollisia kevyen liikenteen hankkeita laskettiin kevyen ja autoliikenteen määrään perustuva liikennemääräindeksi. Tarveselvityksen liikennemääräindeksin perusteella järjestykseen asetetun hankejoukon kärki muodostaa yhden hankekorin, josta poimitaan hankkeita TTS:ää laadittaessa. Kevyen liikenteen hankkeita sisältyy myös muun muassa tiepiirin liikenneturvallisuusohjelman hankekooriin, joissa hankkeiden priorisointi perustuu hankkeiden turvallisuusvaikutuksia kuvaavan TARVA-ohjelman tuloksiin. Sekä liikennemääräindeksiä että liikenneturvallisuusvaikutusten arviointia käytetään avuksi, kun kevyen liikenteen hankkeita priorisoidaan piiritasolla.

Pääkaupunkiseudun erityisolosuhteista johtuen pääkaupunkiseudun hankkeita ei voida arvioida täysin samoilla kriteereillä kuin muualla. Erityisesti pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmän keskeinen kehittämistavoite, kulkumuotojakaumaan vaikuttaminen ja kevyen liikenteen lisääminen, edellyttää toimenpiteille erilaisia priorisointikriteereitä kuin liikenneturvallisuusvaikutusta painottavat liikennemääräindeksi ja onnettomuusvähenemä. Pääkaupunkiseudulla on myös paljon moottoriväylätasoisia pääteitä, joiden väylä- ja ylitystarpeita ei voida arvioida samalla tavalla nykyiseen käyttäjämäärään perustuen kuin alemmalla tieverkolla, koska kevyen liikenteen kulkumahdollisuutta tien varressa tai risteämispaikkaa tasossa ei ole. Sen vuoksi pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen hankkeita on syytä arvioida eri perusteilla kuin tiepiirin muita kevyen liikenteen hankkeita.

Hankkeiden sijoittamisessa tiepiirin TTS:ään lähtökohtana on hankkeen tarve. Vasta sen jälkeen käydään keskustelu kaupunkien osallistumisesta rahoitukseen. Vielä 50 % rahoitusosuus ei käytännössä ole juurikaan tuo-



nut hankkeita nopeammin toteutukseen, vaan tiepiirin investoinnit ovat perustuneet todettuun tarpeeseen. Hankkeet ohjelmoidaan TTS:ssä kokonaiskustannuksiin perustuen ja kunnan osuus maksetaan tiepiirin kautta.

### 1.5 Pienet kevyen liikenteen parantamistoimenpiteet

Pieniä toimenpidetarpeita on paljon, mutta niiden toteuttaminen on ongelmallista. Erityisesti pienet, edulliset liikenneturvallisuustoimenpiteet – kuten suojatiesaarekkeet, hidastimet, ajoratamerkinnot, liittymien pienet muutos- ja korjaustoimenpiteet jne. – ovat kustannustehokkuudeltaan hyviä toimenpiteitä verrattuna raskaampiin investointeihin.

Ongelmana kuitenkin on, että pienille toimenpiteille ei ole selkeää toteutustapaa. Ne ovat liian pieniä itsenäisiksi hankkeiksi ja jotta ne voitaisiin tehdä kunnossapitotöinä, rahoitus olisi osoitettava muualta, sillä nykyisessä tilaaja-tuottaja -järjestelmässä kunnossapidon tehtävät on tiukasti rajattu. Tällä hetkellä pienten toimenpiteiden toteutus on hoidetaan pääosin kunnossapidon kautta, mutta eri rahoituksella.

Tällä hetkellä tiepiirin toteuttamishjelmassa on varattu 1 Mmk:n hankkeisiin sitomaton määräraha pienten liikenneturvallisuustoimenpiteiden toteuttamiseen. Rahoitus pieniin kevyen liikenteen toimenpiteisiin on saatu lähinnä tästä määrarahasta sekä korvausinvestointeihin varatuista rahoista. Lisäksi entistä pienemmistä toimenpiteistä on muodostettu hankkeita TTS:ään.

Koska pienet kevyen liikenteen toimenpiteet ovat usein kustannustehokkuudeltaan erittäin hyviä verrattuna suuriin hankkeisiin ja toisaalta pienetkin epäkohdat saattavat vaikuttaa merkittävästi reitin käyttökelpoisuuteen ja siten vähentää jo tehdyistä investoinneista saatavaa hyötyä, niitä tulisi tehdä nykyistä enemmän. Yksi ratkaisu on korottaa hankkeisiin sitomatonta rahamäärää ja osoittaa sitä tarvittaessa muihinkin kuin liikenneturvallisuustoimenpiteisiin. On myös ehdotettu rahoituksen järjestämistä siten, että tieverkon hoitoon varattua rahaa käytettäisiin pienten parantamistoimenpiteiden tekemiseen silloin, kun hoitotarve on pieni. Toisin sanoen tie-mestareilla voisi olla varastossa pieniä hankkeita, joita voidaan tehdä hoitoon varatuilla rahoilla silloin kun hoitotöitä on vähän, esimerkiksi leutoina talvina.

## 2 Kuntien osallistuminen kevyen liikenteen hankkeiden rahoitukseen

### 2.1 Käytäntö eri tiepiireissä

Tielain 95 §:n mukaan kunnat voivat erityisissä tapauksissa – kuten kiirehtiäkseen hankkeiden toteuttamista – sitoutua vastaamaan kokonaan tai osittain tien (myös kevyen liikenteen väylän) toteuttamiskustannuksista. Suhtautuminen kuntien osallistumiseen yleisten teiden kevyen liikenteiden hankkeiden rahoitukseen vaihtelee selvästi eri tiepiireissä. Joissakin tiepiireissä kunnat osallistuvat lähes säännönmukaisesti kevyen liikenteen hankkeiden rahoitukseen, toisissa kyse on enemmän poikkeustapauksista. Tiepiirien (suunnittelupäällikköjen) näkemysten ääripäitä edustavat seuraavat jossain määrin kärjistetyt periaatteet:

- periaatteessa kunnilta edellytetään lähes aina osallistumista alueensa kevyen liikenteen hankkeisiin, koska kunta on vastuussa alueensa maankäytöstä
- kuntien rahoituksen ei tule vaikuttaa kevyen liikenteen hankkeiden toteuttamiseen ja eikä toteuttamisjärjestykseen, koska se asettaa köyhät ja rikkaat kunnat erilaiseen asemaan

Käytäntö tiepiireissä on jotain tältä väliltä. Useimmiten kunnat voivat kustannuksiin osallistumalla nopeuttaa hankkeiden toteuttamista, mutta hankkeiden tulee kuitenkin jo olla toimenpideohjelmissa. Kuntien osallistumista edellytetään useimmiten erityisesti silloin, jos rakentamistarpeen on katsottu syntyneen kunnan toimien vuoksi, esimerkiksi maankäytön leviämisen johdosta.

Kustannusjako tiepiirin ja kunnan välillä on neuvottelukysymys, jonka pohjana on kuitenkin useimmiten enemmän tai vähemmän vakiintunut käytäntö ja julkaisussa *Yleisten teiden tienpidon kustannusjako valtion ja kuntien kesken (TIEL 722500-1990)* määritellyt pääperiaatteet. Eroihin tiepiirien välillä vaikuttaa luonnollisesti myös piirien alueella sijaitsevien kuntien halukkuus ja mahdollisuudet osallistua hankkeiden rahoitukseen.

Pisimmälle kustannusjakoperiaatteet on määritetty Turun tiepiirissä, jossa kunnan rahoitusosuus määräytyy hankkeelle laskettavan tarveindeksin perusteella: jos indeksi on yli 0,8, tiepiiri maksaa hankkeen kokonaan. Jos indeksi on 0,6–0,8, hanke voidaan ottaa toimenpideohjelmaan, jos kunta maksaa 50 % ja jos indeksi on 0,4–0,6, kunnan osuus on 75 %. Jos kunta maksaa enemmän, hanke voi siirtyä toimenpideohjelmassa aikaisemmaksi. Periaatteena – jonka kanssa ei viime aikoina kuitenkaan ole oltu tarkkoja – on ollut, että korkeintaan 10 % väyläkilometreistä saa olla kuntien toimesta ”ostettuja”.

Tiepiirit toimivat budjettirahoituksella eivätkä periaatteessa voi sitoutua maksamaan esimerkiksi kuntien rahoittamia hankkeita myöhemmin takaisin kunnille. Tarvittaessa kuntien kanssa yhteisesti rahoitetuissa hankkeissa on kuitenkin voitu sopia maksuposteista siten, että joko kunta tai tiepiiri



maksaa oman osuutensa ensin, lähinnä silloin, jos kunnan päätöksenteko ja rahoitusjärjestelyt ovat sitä edellyttäneet. Käytännössä on myös ollut erityisiä tapauksia, joissa budjettirahoitusperiaatteesta huolimatta tiepiiri on maksanut kunnan tekemän hankkeen kustannuksia takaisin jälkikäteen, jos hanke on ollut tiepiirin toimenpideohjelmassa myöhemmin.

## 2.2 Käytäntö Uudenmaan tiepiirissä

Uudenmaan tiepiirissä erilliset kevyen liikenteen hankkeet on tehty pääosin tiepiirin rahoituksella. Tiepiirin näkökulmasta kuntien osallistuminen rahoitukseen olisi toivottavaa mm. kuntien sitoutumisen ja hankkeiden etenemisen kannalta, mutta kunnat eivät luonnollisestikaan ole erityisen halukkaita tähän. Pääkaupunkiseudulla kaupungit ovat yleensä osallistuneet kevyen liikenteen hankkeiden kustannuksiin ja rahoittaneet joitakin hankkeita kokonaankin, kun taas muualla tiepiirin alueella kuntien omalla rahalla toteuttamat hankkeet ovat olleet hyvin harvinaisia. Erityisesti pienissä kunnissa kuntien rahoitusosuus on ollut vähäinen, isommat kaupungit ovat osallistuneet enemmän. Sen sijaan suunnittelukustannuksiin kunnat osallistuvat yleisesti.

Pääkaupunkiseutu muodostaakin tietyssä mielessä poikkeuksen, sillä siellä kuntien osuus kevyen liikenteen hankkeiden rahoituksesta on ollut suurempi ja esimerkiksi kaavan mukaisten alikulkujen rakentamisessa kuntien kustannusosuus on ollut 50 tai jopa 100 %. Erillisiä kevyen liikenteen hankkeita pääkaupunkiseudulla on kuitenkin toteutettu niin vähän, että varsinaisista kustannusjakoperiaatteista ei voi puhua. Muiden hankkeiden yhteydessä toteutettujen kevyen liikenteen järjestelyjen kustannusjakoa tarkasteltaessa tulee puolestaan ottaa huomioon myös koko hankkeen toimenpiteet, vaikutukset ja kustannusjako.

### 3 Kevyen liikenteen investoinnit pääkaupunkiseudulla

#### 3.1 Selvityksen tavoitteet ja rajaus

Työn tavoitteena oli selvittää karkealla tasolla investointitaso kevyen liikenteen hankkeisiin Uudenmaan tiepiirin tienpidossa pääkaupunkiseudun alueella. Selvitystyössä pidettiin erillään kehittämishankkeet ja perustienpidon hankkeet. Lisäksi tavoitteena oli mahdollisuuksien mukaan erotella uudet kevyen liikenteen yhteydet ja olemassa olleita yhteyksiä korvaava rakentaminen, sekä selvittää myös kuntien osuus hankkeiden rahoituksessa.

Tarkasteluun otettiin mukaan pääkaupunkiseudun (Helsinki, Espoo, Vantaa, Kauniainen) alueella viimeisten kymmenen vuoden aikana valmistuneet hankkeet. Toteutettuja hankkeita oli yhteensä 14, joista 8 oli kehittämishankkeita ja 6 perustienpidon hankkeita. Hankkeet on lueteltu taulukossa 1.

*Taulukko 1. Selvitystyöhön mukaan luetut hankkeet (valmistuneet 90-luvulla).*

KEHITTÄMISHANKKEET TIENO HANKE	PERUSTIENPIDON HANKKEET TIENO HANKE
45 Valkoisenlähteentie-(Maantiekylä)	1130 Kauklahdenväylän JKP
45 Tammisto-Valkoisenlähteentie	11455 Koivupää-Seutula
50 Hakunilan eritasoliittymä	11311 Mankkiluoma
50 Tikkurila-Hakunila	11328 Stensvikin alikulku
50 Muurala-Bemböle	3 Haagan eritason parantaminen
50 Bemböle-Vanhakartano	45 Asesepäntien liittymä
51 Haukilahti-"Helsingin raja"	
152 Päärata-Venusentie	

#### 3.2 Menetelmät ja tulkinnot

Ensisijaisesti kevyen liikenteen investoinnit pyrittiin selvittämään tiesuunnitelmien kustannusjakotaulukkojen ja suunnitelmakarttojen perusteella. Kustannusjakotaulukkoa ei kuitenkaan ollut kohtuullisella työllä saatavissa kaikista hankkeista ja etenkin pienemmistä hankkeista riittävän tarkka tieto saatiin tarkoituksenmukaisemmin muulla tavoin, esimerkiksi hankkeessa mukana olleita haastattelemalla. Suurin osa tiedoista perustuu kustannusarvioihin, mutta muutaman hankkeen tiedot perustuvat käytännön syistä toteutuneisiin kustannuksiin. Eräissä tapauksissa kustannusjakotaulukoiden erittely ei ollut riittävän tarkka, jolloin kevyen liikenteen kustannukset arvioitiin yksikköhinnoilla. Tällöin kyseessä oli yleensä kadun yhteydessä oleva kävely- ja pyörätie, jonka kadun rakentamisen yhteydessä aiheuttamaksi lisäkustannukseksi arvioitiin 400 000 mk/km.

Kussakin hankkeessa kevyen liikenteen väylien ajoratojen rakentamiskustannuksista laskettiin mukaan kaikki tiesuunnitelmassa yksilöidyt kohteet. Näin menetellen mukaan tuli myös kaduilla sijaitsevia kevyen liikenteen väyliä, jos niiden kustannukset olivat mukana hankkeen kustannusjako-



taulukossa. Siltakustannuksista laskettiin mukaan kaikki erilliset kevyen liikenteen yli- ja alikulut, mutta mitään osuutta esimerkiksi risteyssiltojen kustannuksista ei laskettu mukaan, vaikka samalla sillalla olisi ollut myös kevyen liikenteen väylä. Toisaalta mukaan laskettiin eritasoliittymien rampien alitukset, jotka sinänsä ovat tarpeen vain ajoneuvoliikenteen järjestyksen parantamisen seurauksena, eivätkä ne suoranaisesti paranna kevyen liikenteen olosuhteita vanhaan tilanteeseen verrattuna. Korvaus- ja valaistuskustannuksia ei otettu mukaan tarkasteluun. Kustannuksia ei ole korjattu kustannusindekseillä vaan ne on esitetty taulukossa sellaisenaan.

Yksittäisten siltojen ja väyläosien ottaminen mukaan tarkasteluun tai jättäminen sen ulkopuolelle sekä erityisesti jaottelu uusiin yhteyksiin ja vanhoja yhteyksiä korvaavaan rakentamiseen on hyvin tulkinnanvaraista. Yksiselitteisiä sääntöjä ei pystytty muodostamaan, joten esitetyt luvut ovat lähinnä suuntaa antavia. Lisäksi jaottelu tehtiin lisäksi varsin karkeasti ja pääsääntöisesti koko hanke laskettiin joko uusia yhteyksiä luovaksi tai vanhoja yhteyksiä korvaavaksi.

Väylä laskettiin uudeksi yhteydeksi, jos sen myötä kevyen liikenteen verkolle muodostui uusi yhteys. Parannettua linjausta tai poikkileikkausta ei siten laskettu uudeksi yhteydeksi, mutta aikaisemmin esimerkiksi rinnakkaisen kadun kautta kulkeneen reitin suuntaisesti rakennettu uusi väylä laskettiin. Lisäksi uudeksi yhteydeksi laskettiin väylä, joka rakennettiin päätien toiselle puolelle, jos kevyen liikenteen yhteys oli aikaisemmin ollut vain tien toisella puolella. Aikaisemman tasoyliityksen korvaavat ali- ja ylikulut laskettiin uusiksi yhteyksiksi. Jaottelua tarkasteltaessa on syytä huomata, että uusien yhteyksien lisäksi olemassa olleita yhteyksiä korvaava rakentaminen on voinut vaikuttaa pyöräilyn ja jalankulun olosuhteisiin myönteisesti esimerkiksi laatutason paranemisen myötä.

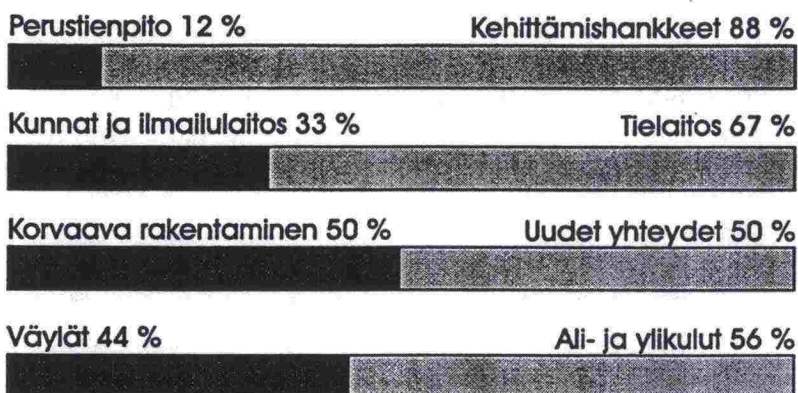
Kukin hanke arvioitiin suunnitelmakarttojen ja haastattelujen avulla mainittuja periaatteita noudattaen ja luokiteltiin joko korvaavaksi vai uudeksi hankkeeksi. Ainoastaan poikkeustapauksissa tehtiin erottelu uusiin ja korvaaviin kohteisiin myös hankkeen sisällä. Kustannuksia laskettaessa pidettiin erillään ali- ja ylikulkujen kustannukset ja väylien kustannukset. Lisäksi kirjattiin erikseen Tielaitoksen ja kuntien osuudet sekä hankkeen kokonaiskustannukset. Perustienpidon hankkeiden osalta kuntien osuuksia ei kaikissa tapauksissa pystytty selvittämään.

### 3.3 Tielaitoksen kevyen liikenteen hankkeiden rahoitus pääkaupunkiseudulla

Tielaitoksen pääkaupunkiseudun alueen hankkeissa käytettiin viimeisten kymmenen vuoden aikana kevyen liikenteen väylien rakentamiseen yhteensä 114 Mmk, josta kehittämishankkeiden osuus oli 88 % (100,8 Mmk) ja perustienpidon hankkeiden 12 % (13,4 Mmk). Kustannuksista Tielaitos maksoi 67 % (76,3 Mmk), kunnat 31 % (35,3 Mmk) ja ilmailulaitos 2 % (2,5 Mmk). Uusien kevyen liikenteen yhteyksien ja olemassa olevia yhteyksiä korvaavan rakentamisen osuudet kustannuksista olivat lähestulkoon yhtä suuret. Ali- ja ylikulkujen kustannukset olivat 64,3 Mmk ja väylien kustannukset 49,8 Mmk. Rahoitus hankkeittain on esitetty liitteessä 1.



**Tielaitoksen kevyen liikenteen hankkeiden rahoitus  
pääkaupunkiseudulla 1990-luvulla  
(kaikki rahoittajatahot, yhteensä 114 Mmk).**



*Kuva 1. Tielaitoksen pääkaupunkiseudun hankkeissa kevyen liikenteen väylien rakentamiseen käytetty rahoitus viimeisten kymmenen vuoden aikana.*

Kuntien osuus sekä uusien että korvaavien yhteyksien kustannuksista oli 32 %. Kuntien osuus ali- ja ylikulkujen kustannuksista oli 34 % ja väylien kustannuksista 32 %. Ali- ja ylikulkuja tarkasteltaessa on otettava huomioon, että suuren osan näiden rakentamiskustannuksista muodostavat eritasoliittymien ramppien alitukset. Jos näitä ei laskettaisi mukaan, kuntien osuus olisi selvästi suurempi.

**Kehittämishankkeisiin** sisältyvistä 100,8 miljoonan markan kevyen liikenteen investoinneista Tielaitoksen osuus oli 66 % (66,3 Mmk) ja kuntien sekä ilmailulaitoksen 34 % (34,5 Mmk). Kehittämishankkeiden kokonaiskustannuksista kuntien osuus oli kuitenkin paljon pienempi, 14 %. Kehittämishankkeiden kevyen liikenteen rahoituksesta vajaa puolet (46,4 Mmk) kohdistui uusien yhteyksien rakentamiseen ja runsas puolet (54,4 Mmk) olemassa olleita yhteyksiä korvaavaan rakentamiseen.

**Perustienpidon** 13,4 miljoonan markan kevyen liikenteen investoinneissa Tielaitoksen rahoitusosuus oli 74,6 % (10,0 Mmk) ja kuntien 25,4 % (3,4 Mmk). Perustienpidon hankkeissa uusia kevyen liikenteen yhteyksiä rakennettiin 10,6 miljoonalla markalla (79 %) ja olemassa olleita yhteyksiä korvattiin 2,8 miljoonalla markalla (21 %).

Koko Uudenmaan tiepiirin tasolla perustienpidon kautta tullut rahoitus kevyen liikenteen hankkeille on 1990-luvulla ollut 24 Mmk:n suuruusluokkaa (väylät 21-22 Mmk, alikulut 1-3 Mmk).

### 3.4 Johtopäätöksiä

1990-luvulla Tielaitos on rahoittanut pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen väyliä keskimäärin 7,6 miljoonalla markalla vuodessa. Tästä valtaosa, 6,6 miljoonaa, on ollut kehittämishankkeita ja vain 1,0 miljoonaa perustienpidon hankkeita. Vaikka kehittämishankkeiden yhteydessä luodaan uusia kevyen liikenteen yhteyksiä suhteellisesti vähemmän kuin perustienpidon hankkeissa, on kehittämishankkeiden kautta tullut rahoitus pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen hankkeisiin silti ollut selvästi merkittävämmässä asemassa kuin perustienpidon kautta tullut rahoitus.

Viimeisten kymmenen vuoden aikana kehittämishankkeiden yhteydessä rakennetut kevyen liikenteen yhteydet ovat pääsääntöisesti parantaneet kevyen liikenteen olosuhteita huomattavastikin. Silti on syytä huomata, että kehittämishankkeiden valintaperusteena kevyen liikenteen ongelmat eivät ole merkittävässä asemassa ja näin ollen suuri osa kevyen liikenteen rahoituksesta suuntautuu kohteisiin, jotka on valittu ensisijaisesti ajoneuvoliikenteen olosuhteiden perusteella. Jos kehittämishankkeita tehdään kohteissa, joissa jo nykyään on olemassa hyvät kevyen liikenteen yhteydet, voi kehittämishankkeiden kautta tuleva rahoitus (90-luvulla lähes 90 % kevyen liikenteen rahoituksesta) ohjautua siten, että kevyen liikenteen investoinnit pääosin vain korvaavat olemassa olevia yhteyksiä. Siten Tielaitoksen rooli pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen väylästäön kehittämisessä riippuukin hyvin keskeisesti siitä, minne tulevien vuosien kehittämishankkeet sijoittuvat ja miten niissä kevyen liikenteen olosuhteet otetaan huomioon.

Lisäksi on syytä huomata, että huomattava osa kaupunkien kevyen liikenteen rahoituksesta sitoutuu kehittämishankkeiden kohteisiin. Kaupungit rahoittivat 34 % kehittämishankkeiden kevyen liikenteen yhteyksistä. Kaupunkien rahoitus painottui erillisiin päätien yli- tai alikulkuihin ja päätiehen nähden poikittaisiin väyläosuuksiin. Käytetyn rahoituksen perusteella voikin karkeasti todeta, että Tielaitos on ottanut vastatakseen lähinnä päätien suuntaisen kevyen liikenteen väylän ja liittymäjärjestelyjen rakentamisen ja edellyttänyt kuntien rahoitusta muihin kevyen liikenteen kohteisiin, nimenomaan poikittaisten kevyen liikenteen yhteyksien rakentamiseen.

Toisaalta, vaikka kaupunkien osallistuminen kehittämishankkeiden rahoitukseen painottuukin vahvasti kevyen liikenteen järjestelyihin, voidaan asia tulkita myös niin, että itse asiassa kyse on kaupunkien osallistumisesta kehittämishankkeiden kokonaiskustannuksiin, mikä on yksinkertaisinta toteuttaa siten, että kaupunkien rahoitus kirjataan kevyen liikenteen hankkeille. Pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen olosuhteiden kannalta keskeistä on se, olisiko kaupunkien kehittämishankkeiden kevyen liikenteen järjestelyihin käyttämä raha ollut käytettävissä kevyen liikenteen olosuhteiden parantamiseen muissa, kevyen liikenteen näkökulmasta paremmissa paikoissa. Kuntien rahoitusta kevyen liikenteen järjestelyihin ei ole selvitetty kokonaisuudessaan, kuntien omat hankkeet mukaan lukien, mikä vaikeuttaa kokonaisuuden arviointia.

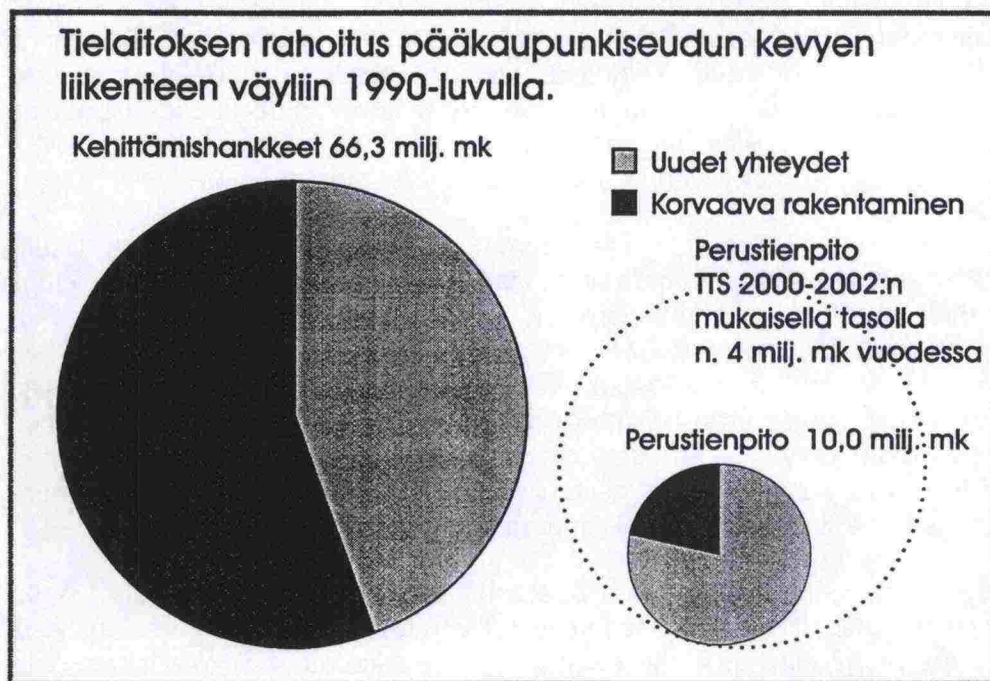
Kehittämishajelman muissa osissa on selvitetty kevyen liikenteen investointitarpeita Tielaitoksen väylillä pääkaupunkiseudulla. Kaikkien kaupun-



geilta, yleisötilaisuuksista ja kyselyistä saatujen parannusehdotusten toteuttaminen maksaisi arviolta yli 170 miljoonaa markkaa. Tästä suurin osa muodostuu hankkeista, jotka mitä todennäköisimmin eivät tule sisältymään mihinkään lähitulevaisuuden kehittämishankkeeseen. Näin ollen tarkasteluissa esille nousseiden parannustarpeiden korjaaminen ei ole mitenkään mahdollista 90-luvulla pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen hankkeisiin suuntautuneella yhden miljoonan markan vuotuisella perustienpidon rahoitustasolla.

Tielaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2000–2002 pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen hankkeisiin on kuitenkin varattu perustienpidon rahoitusta 11,6 Mmk, eli lähes yhtä paljon kuin viimeisten kymmenen vuoden aikana yhteensä. Mikäli perustienpidon rahoitustaso pääkaupunkiseudun erillisiin kevyen liikenteen hankkeisiin pysyy jatkossakin samalla noin 4 Mmk vuositasolla tai kasvaa, niin perustienpidon rahoituksen merkitys on jatkossa suurempi kuin kehittämishankkeiden rahoituksen. Vaikka kehittämishankkeiden kautta tullut rahoitus on tässäkin tapauksessa kokonaismäärältään suurempi, perustienpidon rahoitus pystytään ohjaamaan kevyen liikenteen kannalta olennaisesti tehokkaammin.

Kehittämishankkeiden ja perustienpidon rahoitusta on vertailtu kuvassa 2.



Kuva 2. Kehittämishankkeiden ja perustienpidon rahoitus 1990-luvulla.

## 4 Uusia näkökulmia rahoitukseen ja yhteistyöhön

Kevyen liikenteen verkoston rahoituksesta vastaavat pääosin katuverkon osalta kunnat ja yleisten teiden osalta Tielaitos yhdessä kuntien kanssa. Rataverkkoon liittyvissä kevyen liikenteen hankkeissa Ratahallintokeskus voi olla merkittävä rahoittajataho. Pääkaupunkiseudulla myös Ilmailulaitos on osallistunut hankkeiden rahoitukseen. Viime vuosina Tielaitos on käyttänyt rahaa kevyen liikenteen investointeihin noin 150–200 Mmk vuodessa. Samanaikaisesti kunnat ovat käyttäneet rahaa kevyen liikenteen väylien rakentamiseen 150–250 Mmk vuodessa. (Ojajärvi 1999.)

Koko maan tasolla suurin osa Tielaitoksen kevyen liikenteen väylistä rakennetaan ns. perustienpidon rahoituksen kautta, joka on ollut viime vuosina noin 3 miljardin markan tasolla. Perustienpidon rahoituksen jako eri käyttötarkoituksiin on valtion talousarviossa esitetty vain ohjeellisesti, joten kevyen liikenteen väylien rakentamiseen on koko maan tasolla käytettävissä harkinnan mukaan suurempi tai pienempi osuus tästä summasta. Noin puolet perustienpidon rahoituksesta käytetään tieverkon hoitoon ja ylläpitoon, toinen puoli korvaus-, laajennus- ja uusinvestointeihin. Lisäksi Tielaitos on saanut rahaa ns. kehittämishankkeisiin noin 800 Mmk vuodessa, joista osa käytetään kehittämishankkeisiin sisältyvien kevyen liikenteen järjestelyjen rakentamiseen. (Ojajärvi 1999.)

Uudellamaalla ja pääkaupunkiseudulla tilanne poikkeaa muusta maasta siten, että kehittämishankkeiden osuus Uudenmaan tiepiirin rahoituksesta on ollut selvästi keskimääräistä suurempi ja erityisesti pääkaupunkiseudulla pääosa tiepiirin 1990-luvulla toteuttamista kevyen liikenteen väylistä on rakennettu kehittämishankkeiden yhteydessä.

Seuraavaan on koottu kirjallisuuteen ja asiantuntijahaastatteluihin perustuen eräitä muita mahdollisia kevyen liikenteen hankkeiden rahoituslähteitä ja toteuttamismalleja.

### 4.1 Valtion erilliraha kevyen liikenteen investointeihin

Liikenneministeriön asettama kevyen liikenteen väylätyöryhmä esitti mietinnössään vuonna 1997 erillistä valtion tukea kevyen liikenteen väylien rakentamiseen. Työryhmän mukaan kevyen liikenteen väylien lisärakentaminen nähdään liikennesektorilla laajasti tarpeelliseksi. Ongelmana on kuitenkin tarpeisiin nähden riittämätön rahoitustaso sekä se, että tällä hetkellä ei ole olemassa rahoitusmallia, joka ei riippuisi väylänpidon hallinnollisista rajoista. Valtiolla ei myöskään ole mahdollisuutta kannustaa ja osallistua kuntien kevyen liikenteen hankkeiden rahoittamiseen.

Työryhmä ehdotti, että kevyen liikenteen väylien rakentamista nopeutetaan lisäämällä nykyiseen rahoitukseen 200 miljoonaa markkaa vuosittain seuraavan neljän vuoden aikana. Lisärahoitus esitettiin järjestettävän puoliksi valtion ja puoliksi kuntien varoilla. Valtion rahoitus olisi hankekohtaista valtionapua kunnille, jonka edellytyksenä on, että kunnat osallistuvat rahoitukseen yhtä suurella osuudella. Lisärahoituksen kohdentumisesta päättäisi



vuosiohjelmien tasolla liikenneministeriö. Kehittämiskohteet valittaisiin vuosittain hakemusten perusteella.

Lisärahoitustarpeesta noin 2/3 katsottiin kohdistuvan kaupunkiseutujen keskustoihin ja taajama-alueille ja noin 1/3 yksittäisiin taajamiin. Yleisten teiden varsilla olevissa asutustihentymissä ja kylissä Tielaitos rakentaisi lisää kevyen liikenteen väyliä oman toimintansa puitteissa. Lisäksi Tielaitos selvittäisi vähäliikenteisten rinnakkaisteiden ja yksityisteiden käytön lisäämistä kevyen liikenteen verkon osina.

Työryhmä luovutti esityksensä liikenneministerille helmikuussa 1998. Esitys ei kuitenkaan ole johtanut toimenpiteisiin, eikä sen toteutuminen näytä tällä hetkellä ajankohtaiselta. Esitystä erillisestä kevyen liikenteen rahasta on arvosteltu muun muassa siksi, että se voisi johtaa tilanteeseen, jossa mitään muuta rahoitusta kevyen liikenteen väyliin ei sen jälkeen osoitettaisi.

#### **4.2 Aiesopimusmenettely liikennejärjestelmähankkeiden rahoittamiseksi**

Liikenneministeriö asetti vuoden 1998 lopussa työryhmän laatimaan esityksen alueellisten liikennejärjestelmien käytännön toteuttamisesta. Kesäkuussa 1999 valmistuneessa mietinnössään työryhmä ehdottaa seudullisten liikennejärjestelmäsuunnitelmien tärkeimpiä lähivuosien toimenpiteitä ja suuria toimenpideryhmiä (esimerkiksi useasta kevyen liikenteen hankkeesta koostuva toimenpidepaketti) koskevaa aiesopimusmenettelyä. Sopimukseen otettavat toimenpiteet voisivat koskea ainakin liikenneväylien rakentamista ja kunnossapitovastuuta sekä joukkoliikennettä koskevia toimenpiteitä riippumatta siitä, onko kyse valtion tai kuntien toimenpiteistä. Sopijaosapuolia ovat ne tahot, joiden varojen käytöstä sovitaan eli seudun kunnat, liikenneministeriö, tiepiiri, lääninhallitus ja ratahallintokeskus.

Ehdotetun sopimusmenettelyn lähtökohtana on, että sopijaosapuolet sopimuksen solmimalla sitoutuvat edistämään toimivaltansa puitteissa sopimukseen sisältyvien toimenpiteiden ja hankkeiden toteutusta aikaisempaa pitkäjänteisemmällä ja sitovammalla tavalla. Sopimuksella ei kuitenkaan voida muuttaa osapuolten toimivaltuuksia. Työryhmä ehdottaa kuitenkin, että valtion talousarvion rakennetta ja tulkintaa muutetaan siten, että helpotetaan valtion osallistumista sopimukseen sisältyvien toimien toteuttamiseen myös aikaisemmasta poikkeavalla tavalla. Alkuvaiheen toimenpiteinä työryhmä ehdottaa, että talousarvion määrärahojen selvitysosissa esitetään informaatio siitä, paljonko on suunniteltu käytettäväksi alueellisten liikennejärjestelmien keskeisiä toimenpiteitä koskevien aiesopimusten toteuttamiseen ja että merkittävien joukkoliikennehankkeiden osittaista rahoittamista valtion toimesta jatketaan nimeämällä tällaiset hankkeet valtion talousarviossa ja antamalla niille erillinen määräraha.

### 4.3 Työllisyysrahat

Työllisyysrahoitusta tiehankkeisiin, myös kevyen liikenteen hankkeisiin, on eri tiepiireissä saatu vaihtelevia määriä. Pahimmilla työttömyysalueilla työllisyysrahoituksen määrällä on vaikutusta jopa koko tiepiirin tienpidon rahoitukseen, mutta muualla määrät ovat pieniä koko piiriä ajatellen. Vuonna 1998 Tielaitos käytti työllisyysrahaa 129 Mmk ja vuodelle 1999 on käytettävissä 80 Mmk. Uudenmaan tiepiiriin työllisyysrahoitusta ei ole saatu.

### 4.4 Maakunnan kehittämisraha

Uudenmaan liitto myöntää maakunnan kehittämisrahaa määräaikaisten elinkeinotoimintaa ja sen edellytyksiä parantaville uusimaalaisille hankkeille. Vuonna 1999 maakunnan kehittämisrahaa myönnetään 7 milj. markkaa. Osa maakunnan kehittämisrahasta käytetään Euroopan unionin rahoittamien hankkeiden kansallisena rahoitusosuutena. Hankkeen tulee edistää Uudenmaan aluekehittämisohjelmassa määriteltäviä kehittämistavoitteita, joiden joukossa ovat mm:

- Asuminen ja ympäristö: "Viihtyisä ja turvallinen Uusimaa"
- Infrastrukturi: "Kestävät verkostot"

Maakuntien kehittämisraha määritellään valtion budjetissa, joten valtion taloushallinnon piirissä oleva virasto tai laitos, kuten Tielaitos, ei voi olla maakunnan kehittämisrahan hakijana. Tielaitos ei voi hakea myöskään EU:n rahoittaman hankkeen kansallista rahoitusosuutta tätä kautta, vaan myös kansallisen osuuden on tullava Tielaitoksen oman budjettirahoituksen kautta. Jotkut tiepiirit ovat kuitenkin osallistuneet yhteishankkeisiin, joissa muut toimijat ovat saaneet oman osuutensa rahoitukseen maakunnan kehittämisrahaa.

### 4.5 Yksityiset rahoittajat

Yleisten teiden ja myös kevyen liikenteen väylien rahoitukseen ovat eräin paikoin eri puolilla maata osallistuneet myös yksityiset yritykset. Kyseessä ovat yleensä olleet suurten teollisuuslaitoksien yhteyksien rakentaminen tai parantaminen.

Kuntasektorilla on uusien asuntoalueiden toteuttamisessa yleisesti käytössä erilaisia sopimusmenettelyjä, joissa kunta ja alueen omistaja sopivat uuden alueen yhdyskuntatekniikan, mm. kevyen liikenteen verkoston, rakentamisvastuusta ja kustannusjaosta. Periaatteessa uusia maankäyttöalueita koskevilla sopimuksilla voitaisiin sopia myös ulkoisten yhteyksien, esimerkiksi alueelle johtavien kevyen liikenteen väylien, rakentamisesta yksityisen tahon toimesta.



#### 4.6 Talkootyö ja edullisemmat kevyen liikenteen väyläratkaisut

Useimmissa tiepiireissä pieniä kevyen liikenteen toimenpiteitä on toteutettu myös kyläyhdistysten tms. talkootyönä, jota tiepiirit ovat avustaneet vaihtelevassa määrin. Työn toteuttamisessa on paikoin ollut ongelmia ja muun muassa vastuukysymykset sekä hankkeen hallinnointi ovat osin epäselviä. Siksi kaikki tiepiirit eivät ole aktiivisesti suosineet talkootöiden tekemistä. Joissakin tiepiireissä talkootyömalleja on kuitenkin lähdetty aktiivisesti edistämään. Yhtenä syynä on pyrkimys kehittää selvästi nykyisiä Tielaitoksen rakentamia kevyen liikenteen väyliä edullisempia toteuttamismalleja, mikä mahdollistaisi kevyen liikenteen reitistön laajentamisen myös harvemmin asutulle alueelle.

Pohdittavaksi nousee tällöin teknisten ratkaisujen (nyt esimerkiksi metsä-autoteiden rakentaminen on paljon halvempaa kuin kevyen liikenteen väylien) lisäksi hallinnolliset, lainsäädännölliset ja rahoitukselliset ratkaisut ja pelisäännöt muun muassa talkootyön tekemisestä, yksityistiekuntien osallistumisesta, yksityistiejärjestelyjen avulla kehitettävistä kevyen liikenteen yhteyksistä sekä väylästä hallinnollisesta asemasta ja tienpitovastuusta. Tielaitoksen keskushallinto onkin käynnistänyt aiheesta selvitystyön. Myös Uudenmaan tiepiirissä on selvitetty nopeasti ja edullisesti toteutettavia keinoja kevyen liikenteen olosuhteiden parantamiseksi yhdystieverkolla muun muassa pientareiden leventämisen ja ajoradan kaventamisen tai kapean korotetun kevyen liikenteen väylän avulla.

#### 4.7 EU-rahoitus

##### TEN-rahoitus

Tielaitos on saanut EU:n tukea TEN-verkon kehittämiseen keskimäärin noin 6 Mmk vuodessa.

TEN-tukea myönnetään suunnitteluun, Euroopan investointipankin lainojen koron alentamiseen ja suoraan rakentamiseen. Suunnittelun tukea (tiet-suunnitelmatasolle asti) on saatu 4,5 MEUR vuosina 95–97. Viime vuosina tukea ei ole myönnetty, mutta hakemuksia tehdään silti myös jatkossa. Suunnittelun tuessa on ongelmallista raportoinnin ja seurannan vaikeus. Korkotukea on saatu vuosina 95–99 yhteensä 14 MEUR. Tärkeimpänä kohteena ovat olleet Pohjolan Kolmion hankkeet. Suoraa tukea rakentamiseen on saatu kahtena vuonna (98–99), yhteensä 8,5 MEUR. Lisäksi Vuosaaren satamaan liittyen yhteishankkeeseen on saatu 1,3 MEUR. Jonkin verran TEN-rahoja on saatu myös telematiikan suunnitteluun. Uudenmaan tiepiiriin suoraa tukea rakentamiseen ei ole saatu lainkaan, korkotukea vähän (mm. Pakinkylän liittymä ja Kehä II) ja suunnittelun tukea jonkin verran E18-tien osalta. (lähteet Teuvo Pirinen, Uudenmaan tiepiiri, Ilkka Komsi, Timo Hiltunen, keskushallinto)

Suunnittelun tuki voi olla korkeintaan 50 % kustannuksista ja kaikki tukimuodot yhteensä korkeintaan 10 % koko hankkeen kustannuksista. Tämän ja tuen minimimäärien perusteella suunnittelukohteen tulee olla kustannuk-

siltaan vähintään 1 MEUR ja suoraan tukea saavan rakentamishankkeen tulee olla kustannuksiltaan vähintään 5 MEUR.

Tielaitoksen TEN-hankkeet ovat pääsääntöisesti suuria päätiehankkeita. TEN-tuen kautta on mahdollista saada rahoitusta kevyen liikenteen hankkeisiin vain siltä osin, kuin ko. tiehankkeisiin liittyy kevyen liikenteen järjestelyjä. Tilanne on siten samanlainen kuin yleensäkin Tielaitoksen kehittämishankkeiden rahoituksen kohdalla.

### Rakennerahastot

EU:n rakennerahastoja ovat Euroopan aluekehitysrahasto (European Regional Development Fund, ERDF), Euroopan sosiaalirahasto, ESR (European Social Fund, ESF) sekä maatalouden tuki- ja ohjausrahasto. Rahastojen kautta myönnettävän tuen saanti edellyttää aina myös kansallista rahoitusta. Rahastojen toimintaa ohjataan yhteisten tavoitteiden pohjalta:

- heikoimmin kehittyneiden alueiden tukeminen (1)
- taantuvien teollisuusalueiden tukeminen (2)
- pitkäaikaistyöttömyyden torjunta (3)
- nuorisotyöttömyyden torjunta (4)
- maatalouden rakennepolitiikka (5 a)
- maaseudun kehittäminen (5 b)
- harvaan asuttujen alueiden tukeminen (6)

Tavoitteet 3, 4 ja 5a eivät ole alueisiin sidottuja, vaan niitä voidaan toteuttaa koko maassa (ns. horisontaaliset tuet). Tavoitteet 1, 2, 5b ja 6 ovat alueellisia. Tavoite 6 luotiin Suomen ja Ruotsin liittymisen yhteydessä, ja se koskee vain näiden valtioiden alueita. Alue määriteltiin erittäin harvan asutuksen perusteella.

Kuntien muodostamat maakuntien liitot (19 + Ahvenanmaa) toimivat Suomessa aluekehitysviranomaisina omilla toimialueillaan. Hankekohtaisesta valmistelusta ja rahoituksesta sekä kansallisen että yhteisön rahoituksen osalta päättävät ne viranomaiset, joilla on alan työnjaon mukaisesti varat käytössään. Tulevan ohjelmakauden 2000–2006 tarkemmat säännöt ovat vasta muotoutumassa.

EU-rahoituksen saaminen kevyen liikenteen hankkeelle edellyttää, että hanke toteuttaa kyseisellä alueella voimassa olevan rahoitusohjelman mukaisia tavoitteita. Esimerkiksi Lahden ja Heinolan kaupunkiseutujen kevyen liikenteen yhteyksien kehittämiseen on saatu merkittävää tukea tavoitteen 2 perusteella.

Koko Tielaitoksen EU-rahoitus rakennerahastojen kautta on ollut noin 10–20 Mmk vuosittain, vuonna 1999 kuitenkin 25 Mmk. Rahoitus on tullut tavoitteiden 2 ja 5b sekä Interreg-yhteisöaloitteen kautta. Myös Uudenmaan tiepiiri on saanut pieniä määriä aluekehittämisrahaa paikallisteiden rakentamiseen ja parantamiseen, vuonna 1999 yhteensä 325 000 mk. Hankkeiden yhteydessä on toteutettu myös kevyen liikenteen järjestelyjä.



Rakennerahastojen tuki ei ole ollut käytettävissä pyöräilyn ja jalankulun kehittämiseen pääkaupunkiseudulla. Pääkaupunkiseutu ei kuulu tukialueisiin, eivätkä alueisiin sitomattomat tavoitteet sovellu pyöräilyn ja jalankulun kehittämiseen. Tulevan ohjelmakauden tavoiteohjelmat ovat kuitenkin vielä muotoutumassa ja on mahdollista, joskaan ei kovin todennäköistä, että uuden tavoiteohjelman tavoitteen 3 (inhimilliset voimavarat) perusteella olisi saatavissa tukea myös pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen kehittämiseen. Tavoitteen 3 mukaista tukea hallinnoi Suomessa työministeriö.

### **Yhteisöaloitteet**

Uudellamaalla kuuluu vain kolme pientä kuntaa varsinaisten Euroopan unionin tavoiteohjelmien ja niiden rahoituksen piiriin. Tuen ulkopuolelle jäävillä ns. valkoisilla alueilla on kuitenkin mahdollisuus hyödyntää EU:n yhteisöaloitteita (kuuluvat rakennerahastoihin), jotka yleensä edellyttävät kansainvälistä yhteistyötä. Niiden avulla pyritään ratkomaan Euroopan laajuisia ongelmia. Tämäkin rahoitus suunnataan ensisijaisesti yhteisön tukialueille; Suomessa 6-alueille, muualla yhteisössä 1-alueille, mutta myös muut poikkeusluontoiset alueet voivat hyötyä yhteisön aloitteista.

Suomessa sovellettavista yhteisöaloitteista (aloitteet vuosiksi 1994–1999) merkittävimmät ovat Interreg, Leader, Employment, Adapt ja Urban. Näistä Interreg on ainoa, jonka kautta Tielaitos on saanut rahoitusta. Kevyen liikenteen ja pääkaupunkiseudun näkökulmasta mielenkiintoisin ohjelma on kuitenkin Urban.

### **Urban**

Urbanin tarkoituksena on löytää ratkaisuja ongelmiin, joita taantuvat kaupunkialueet kohtaavat. Se koskee ensi sijassa yli 100 000 asukkaan taajamia. Siinä käytetään 600 miljoonaa euroa noin viidenkymmenen rapistuneen kaupunkialueen kokeilualoitteiden toteuttamiseen uusien toimintamuotojen luomiseksi ja elämisen laadun parantamiseksi. Urban ohjelma aloitettiin tekemällä pilottiprojekteja (UPP), joista yksi oli Helsingin lasipalatsin muuttaminen mediakeskukseksi. Tällä hetkellä Urban rahoittaa ohjelmia 118 kaupunkiseudulla, joista 2 on Suomessa. Useiden ohjelmien kuvauksissa on erikseen mainittu kevyen liikenteen kehittäminen, mutta yleensä osana huomattavasti suurempaa projektia.

EU:n Urban-ohjelma kohdistunut esimerkiksi Myllypuro-Kontulan ja Koivukylä-Havukosken lähiöihin. Tämän Helsinki-Vantaan Urban-projektin kustannusarvio on 10 201 000 EUR, josta EU:n kautta tulee 3 933 000 EUR, valtiolta 1 501 000 EUR, kunnilta 3 620 000 EUR ja yksityisiltä 1 147 000 EUR. Ohjelman kaupunkiympäristöön kohdistuvien toimenpiteiden tavoitteena on parantaa turvallisuutta ja saavutettavuutta sekä suojella alueen luontoa. Kohteita ovat mm. jalankulkutunnelit, metroasemien ympäristöt sekä kevyen liikenteen väylät. Ohjelman kautta on tuettu 154 projektia (kesäkuu 1998).

Toinen Suomen Urban-ohjelmista kohdistui Joensuun Ratakylän-Utran alueelle. Siinä tavoitteisiin pyrittiin mm. kehittämällä fyysistä ympäristöä, ml. rakentamalla kevyen liikenteen väyliä, yhteistyössä asukkaiden kanssa. Kokonaiskustannusarvio oli 5 279 000 EUR.



Ohjelman säännöt ovat olleet sellaiset, että rahaa on ollut vaikea käyttää investointeihin, esimerkiksi ympäristön parantamiseen. Rahaa on ollut helppompaa käyttää esimerkiksi yrityshautomoiden perustamiseen tai etnisten vähemmistöjen työllistymisen tukemiseen. Uusia sääntöjä kaudelle 2000–2006 ei ole vielä tehty, mutta on mahdollista että avautumista tässä suhteessa tapahtuu. Toistaiseksi on epävarmaa, miten uuden ohjelmakauden aloitteet hallinnoidaan. Hallitus antaa eduskunnalle esityksen asiasta loka-kuun aikana. Luultavasti tullaan noudattamaan suurin piirtein nykyistä käytäntöä, jossa Urbanin hallintokomiteassa on edustajia sisäasiainministeriöstä, Uudenmaan liitosta ja kunnista.

Ohjelmaan on mahdollista päästä mukaan ohjelmakauden loppuun saakka. Hyvistä hankkeista on jopa ollut pulaa. Hankkeiden tarkemmista rajoista, esimerkiksi rahoitusosuuden maksimista, ei ole vielä tietoa. Alkavan ohjelmakauden säännöt saattavat poiketa merkittävästikin nykyisistä.

Urbanin kautta näyttäisi olevan mahdollista saada tukea myös kevyen liikenteen kehittämiseen, mutta vuosille 2000–2006 komissio on merkinnyt Suomelle vain 30 miljoonaa markkaa koko 4,2 miljardin markan rahastosta. Tuen on kuitenkin suunniteltu menevän nimenomaan pääkaupunkiseudulle.

### LIFE

LIFE on Euroopan unionin asetuksella v. 1992 perustettu ympäristöalan rahoitusjärjestelmä. Sen kautta rahoitetaan yhteisön ympäristöpolitiikan ja -lainsäädännön kehittämistä tukevia luonnonsuojelu- ja ympäristöhankkeita. Tielaitos ei ole tähän mennessä käyttänyt LIFE-rahoitusta.

Parhaillaan käynnissä oleva ohjelman toinen vaihe kattaa vuodet 1996–1999 ja sen osia ovat LIFE-Nature, LIFE-Environment ja LIFE-Third countries. Toinen vaihe on kokonaisbudjetiltaan runsaat 400 MEUR, josta Environmentin osuus on lähes puolet. Suomi on osallistunut LIFE Environment-hakuun vuosina 1995–99. Tänä aikana 27 suomalaiselle ympäristöhankkeelle on myönnetty yhteensä 59,5 miljoonaa markkaa (9,9 MEUR).

LIFE Environment-projekti on tyypillisesti innovatiivinen demonstraatiohankke, jonka soveltuvuus laajamittaisempaan hyödyntämiseen tulee projektissa testatuksi. Suuri osa hankkeista liittyy teollisuuteen, vesihuoltoon, ilmansuojeluun ja vastaaviin aiheisiin, mutta myös kevyeseen liikenteeseen liittyviä hankkeita on mukana.

”Make Brussels bicycle friendly” on pyöräilyn ja jalankulun kannalta mielenkiintoinen LIFE-projekti, jonka kustannusarviosta (589 251 EUR) 40 % rahoitetaan EU:n tuella. Projektin tavoitteena on palauttaa pyöräily tunnustetuksi liikennemuodoksi ja saattaa yleinen asennoituminen pyöräilymyönteisemmäksi. Kampanjoinnin luonteisiin toimiin keskittyvä projekti kohdistuu kolmelle alueelle: ”suureen yleisöön” (tapahtumat), kouluihin (opetus) ja virkamiehiin (koulutus).

Toinen esimerkki LIFE-projektista on Lontoon ”SALSA - Sustainable Access to Leisure Sites and Amenities”. Projektin tarkoituksena on testata kahta hypoteesia: ”Turvalliset reitit paikallisille virkistyspaikoille tiiviisti asu-



tuilla alueilla lisäävät pyörällä tai kävellen tehtyjen lyhyiden matkojen osuutta virkistyspaikkojen ja asuinalueiden välillä" ja "Paikallisten asukkaiden osallistuminen tällaisten reittien suunnitteluun lisää niiden käyttöä ja johtaa autolla tehtävien saattamatkojen vähenemiseen".

LIFE rahoitusjärjestelmän kautta tulevan tuen maksimimäärä on 50 % hyväksyttävistä kustannuksista. Tuki ylittää harvoin 1 MEUR ja projektien kokonaiskustannusten suositellaan olevan välillä 0,4–10 MEUR. Hankkeen ei tule vain ratkaista paikallista ympäristöongelmaa, vaan se tulisi onnistuessaan olla hyödynnettävissä myös laajemmin (ns. eurooppalainen jälleenkäyttöarvo).

LIFE III (vuosille 2000–2004) hyväksyttiin kesäkuussa pidetyssä ympäristöministerien kokouksessa, jossa ministerit muodostivat ns. yhteisen kannan siitä. Euroopan parlamentin toinen kuuleminen asiasta on syksyllä, jonka jälkeen neuvosto lopullisesti hyväksyy sen. Rahoitusjärjestelmän kansallinen viranomainen on Suomen Ympäristökeskus, jonne hakemukset tulee jättää vuosittain loka-marraskuussa. Myös tämän rahoitusvälineen sääntöjä muutetaan alkavalle ohjelmakaudelle.

Myös LIFE-järjestelmän kautta näyttäisi olevan mahdollista saada tukea kevyen liikenteen kehittämiseen pääkaupunkiseudulle, mutta koko Suomeen viiden edellisen vuoden aikana yhteensä myönnetty n. 60 miljoonaa markkaa on suhteellisen vähäinen määrä.

## V Tutkimuksen ja teknologian puiteohjelma

Käynnissä oleva V tutkimuksen ja teknologian puiteohjelma käsittää myös pyöräilyyn ja jalankulkuun liittyviä aiheita, mutta keskittyy nimensä mukaisesti tutkimukseen. T&k-ohjelmat on tarkoitettu yritysten, tutkimuslaitosten ja yliopistojen muodostamille yhteistyöryhmille, konsortioille, jotka avoimen kilpailun perusteella valitaan toteuttamaan eri ohjelmien työsuunnitelmia. Laaja ohjelma sisältää mm. seuraavia aihekokonaisuuksia:

**4.4. Kestävien liikennejärjestelmien strategioiden vertaileva arviointi ja kustannustehokas toteuttaminen kaupunkiympäristössä.** Tavoitteena on vähentää jyrkästi kaupunkien saasteita ja ruuhkia ja samalla mahdollistaa liikkuvuus ja liikennevälineisiin pääsy toteuttamalla maankäyttö strategisesti siten, että se suosii vaihtoehtojen kehittämistä henkilöautoille, ja ottamalla käyttöön kokonaisliikennejärjestelmän kanssa yhteensopivaa uutta kaupunkiliikenneteknologiaa.

**4.4.1. Kestävään kaupunkiliikenteeseen tähtäävän kaupunkisuunnittelun strategiset lähestymistavat ja menetelmät.** Tavoitteena on kehittää suunnitteluvälineitä, arviointimenetelmiä ja parhaita käytänteitä, joilla pyritään hallitsemaan liikenteen kysyntää tulevaisuudessa yhdistämällä maankäytön suunnittelu ja liikennesuunnittelu, vähentämällä yksityisten moottoriajoneuvojen käyttöä ja kannustamalla joukkoliikennevälineiden ja muiden kestävien liikennemuotojen käyttöön. Optimaalisen kaupunkisuunnittelun toteuttaminen kestäväällä tavalla edellyttää indikaattoreita, skenaarioita ja malleja, joilla kuvaillaan ja optimoidaan kaupunkien maankäyttöä ja liikennemalleja. On myös analysoitava optimaalista suunnittelua estäviä institutionaalisia, oikeudellisia ja taloudellisia esteitä ja kehitettävä ja arvioitava kaupunki-infrastruktuuria, joka suosii muita liikkumistapoja kuin moottoriajoneuvoja.

**4.4.2. Uuden liikenneteknologian ja siihen liittyvän infrastruktuurin vertaileva arviointi ja demonstrointi.** Tavoitteena on kaupunkiliikenteen ja läpikulkuliikenteen toimintakonseptien parempi simulointi ja arviointi määrätysissä kaupunkiympäristössä; ajoneuvo- ja läpikulkujärjestelmien mallinnus, simulointi, kustannus-hyötyanalyysit ja arviot, elinkaarianalyysit, erityistuotteiden hallinta prototyyppien testaamisen, demonstroinnin ja validoinnin tukena; kaupunkiliikennemallien demonstraatiot reaalisessa mittakaavassa ja niiden arviointi, jonka avulla pyritään kehittämään uudet käyttäjäystävälliset ajoneuvokonseptit henkilö- ja rahtiliikenteeseen sekä ajoneuvojen ja kaupunki-infrastruktuurin parempi yhteensopivuus.

## 4.8 Ulkomaisia esimerkkejä

### Tietullit (Trondheim, Norja)

Tietullijärjestelmä on tehokas keino hankkia rahoitusta liikenneinfrastruktuurin rakentamiseksi. Esimerkiksi Norjan Trondheimissa (140 000 as) etsittiin ratkaisua ruuhkien, onnettomuuksien ja ilmansaasteiden aiheuttamiin ongelmiin. Ratkaisuksi esitettiin kolme kohtaa: uusi ja parempi päätieverkko kaupungin keskustan ulkopuolella, turvallinen ja parempi liikenneverkko pyöräilijöille ja jalankulkijoille ja kehittynyt joukkoliikenne. Kaupungissa otettiin 1991 käyttöön tietullit, joiden kerääminen tapahtui lähes täysin automaattisesti. 80 % autoista on älykorttiin perustuva maksupäätte, jonka ansiosta tullipaikalla ei ole tarpeen pysähtyä. Kokonaisvaltaisessa ratkaisussa oli olennaista, että tietulleilla kerätyt varat oli korvamerkitty liikennejärjestelmän suunnitelman mukaiseen kehittämiseen, mikä piti sisällään myös kevyen liikenteen ja joukkoliikenteen voimakkaan kehittämisen.

### Kevyelle liikenteelle suunnatut rahoitusohjelmat (Yhdysvallat)

Myös Yhdysvalloissa vaihtoehtoisten kulkumuotojen merkitys on kasvussa. Niiden edistämiseksi on tarjolla useita liittovaltion tai osavaltioiden rahoittamia ohjelmia, joista tässä muutama esimerkki.

Transportation Equity Act (TEA-21) myöntää varoja vaihtoehtoisten kulkutapojen kehittämiseen, kuten esimerkiksi jalankulku- ja pyöräilyprojekteihin tai puistoalueiden hankintaan. Odotettavissa on uusi valtakunnallinen rahoituskierros, jossa jaetaan 20 miljardia dollaria seuraavan kuuden vuoden aikana.

National Recreation Trails Fund Act (NRTFA) on liittovaltion rahoittama avustusohjelma. Varat on tarkoitettu virkistysreittien luomiseen ja kehittämiseen. Moottoroimattomien liikennemuotojen reittejä varten on varattu noin 300 000 dollaria vuosittain. Avustus edellyttää 50 % rahoitusosuutta muista lähteistä.

Community Development Block Grants (CDBG) tarjoaa mm. kaupungeille vuosittain 800 000 dollaria jalankulun ja pyöräilyn kehittämiseen sekä liikenteen rauhoittamiseen, kun nämä ovat osa kokonaisvaltaista suunnitelmaa. Varoja voidaan käyttää eri tasoiseen suunnitteluun ja myös itse rakentamiseen.



California Department of Motor Vehicles (DMV) Registration Surcharge Fees ovat maksuja, joita "Air Quality Management District" voi kerätä korkeintaan 4 \$ vuodessa autoa kohden. Rahat on korvamerkitty moottoriliikenteen päästöjen vähentämiseen. Varoja voidaan myöntää myös pyöräilyn ja jalankulun kehittämiseen, silloin kun tavoitteena on moottoriliikenteen matkojen vähentäminen.

Bicycle Lane Account (BLA) on Kalifornian osavaltion kattava rahasto, joka on tarkoitettu erityisesti pyöräteiden, -kaistojen, siltojen ja muiden parannusten rahoittamiseen. Hakemuksia on huomattavasti enemmän kuin varoja. Varat kuitenkin kasvavat vuosittain vuoteen 2004, jolloin saavutetaan 5 miljoonan dollarin vuosittainen taso.

### Järjestöt (Sustrans, Iso-Britannia)

Sustrans on yhdyskuntatekniikan alan hyväntekeväisyysjärjestö Iso-Britanniassa, joka suunnittelee ja rakentaa väyliä pyöräilijöille ja jalankulkijoille. Sustransilla on yli 36 000 tukijaa. Tukijoita on hyvin erilaisia, yksityishenkilöistä rahastoihin, säätiöihin ja yrityksiin. Sustrans tekee yhteistyötä lähes kaikkien alalla toimivien viranomaisten ja järjestöjen kanssa. Järjestö toimii käytännön projektien kautta, jollaisia ovat muun muassa "National Cycle Network" ja "Safe Routes to Schools" -projektit. Järjestö on saanut aikaan useita satoja kilometrejä kevyen liikenteen reittejä yhteistyössä paikallisten viranomaisten, maanomistajien ja muiden kanssa.

Pääsääntöisesti Sustrans ei hae avustuksia varsinaiseen rakentamiseen, vaan tutkimusten ja suunnittelun jälkeen varsinainen rakentaminen rahoitetaan lakisääteisistä varoista. "National Cycle Network" projektia varten Sustrans sai 42,5 miljoonan punnan (n. 380 milj. mk) avustuksen "Millenium Comission":lta, josta 90 % käytetään paikallisten viranomaisten kautta väylien rakentamiseen ja 10 % jää Sustransin käyttöön. Avustuksen ehtona, että Sustrans pystyy itse keräämään projektia varten vielä saman 10 % verran lisää rahaa. Sustransin osuudella rahoitetaan tarvittava tutkimus ja suunnittelu sekä koko projektin koordinointi.

Vertailuksi: Raha-automaattiyhdistyksen tilikauden voitto jaetaan vuosittain avustuksina yleishyödyllisille ja oikeuskelpoisille sosiaali- ja terveysalan järjestöille. Avustuksilla tuetaan terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä. Vuonna 1999 avustuksia myönnettiin 1009 järjestölle yhteensä 1380 miljoonaa markkaa. Avustuksen piiriin hyväksytyjä hankkeita, projekteja ja toimintoja on runsaat 2000 kpl. Veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovaroja arvioidaan vuonna 1997 kertyvän 1740 milj. mk. Arpajaislain (644/82) mukaisesti veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovaroja käytetään urheilun ja liikuntakasvatustyön sekä tieteeseen, taiteeseen ja nuorisokasvatustyön tukemiseen.

### Yksityisrahoitus

ELTIS-tietokanta (The European Local Transport Information Service) sisältää kolme esimerkkikohdetta, joissa hankkeesta hyötyvän alueen yritykset ovat osallistuneet nopean raideliikenteen toteuttamiseen. Kevyen liikenteen osalta tällaisia rahoituskohteita ei kuitenkaan löytynyt.



#### 4.9 Uusi maankäyttö- ja rakennuslaki

Uuden 1.1. 2000 voimaan tulevan rakennuslain myötä tulee mahdolliseksi osoittaa kevyen liikenteen väylälle muusta liikennealueesta erillinen liikennealue. Uuden lain 83 § 4 momentti kuuluu seuraavasti:

*"Yleisten teiden liikennealueita voidaan osoittaa valta-, kanta- ja seututeitä sekä niitä yhdistäviä ja niiden jatkeena olevia teitä varten, jotka palvelevat pääasiallisesti muuta kuin paikallista liikennettä. Yleiseen tiehen kuuluvalla kevyen liikenteen väylälle voidaan osoittaa muusta liikennealueesta erillinen liikennealue, jos se on paikallisista olosuhteista johtuen perusteltua."*

Lain mukaan kevyen liikenteen väylän tulee kuitenkin kuulua yleiseen tiehen. Lainkohdan soveltamisesta ei toistaiseksi ole kokemuksia, eikä siten myöskään tulkintaa siitä, mitä yleiseen tiehen kuuluminen tarkkaan ottaen kevyen liikenteen väylältä edellyttää.

Lainmuutos mahdollistaa tarkoituksenmukaisemman toiminnan tilanteissa, joissa esimerkiksi maaston muodot tai olemassa olevat rakennukset vaikeuttavat kevyen liikenteen väylän rakentamista yleisen tien välittömään yhteyteen. Tämän tyyppisten pienimittakaavaisten tilanteiden parantuneet ratkaisumahdollisuudet eivät kuitenkaan ole koko kevyen liikenteen verkon kehittämisen kannalta kovin merkittävä asia.

Lainmuutoksen laajemmat hyödyntämismahdollisuudet käyvät ilmi vasta, kun hankkeita suunnitellaan innovatiivisesti ja pyritään hyödyntämään muuttuneen lain suomia mahdollisuuksia. Vasta todellisten suunnitelmien kautta on mahdollista saada ennakkopäätöksiä lain tulkinnasta.

Uudella lailla voi erityisesti olla merkitystä paikoissa, joissa yleisen tien ympäristössä on rakentamattomia alueita. Tiiviisti rakennetulla alueella uuden lain hyödyntäminen on vaikeampaa, koska yleisen tien kevyen liikenteen väylää varten tulee edelleen kaavoittaa liikennealue. Erityisesti uuden lain myötä tulisikin tutkia tilanteet, joissa yleisen tien varrella ei ole kevyen liikenteen väylää sen vuoksi, että yleisen tien linjaus ei ole ollut tarkoituksenmukainen kevyen liikenteen väylälle tai että väylän toteuttaminen yleisen tien välittömään yhteyteen olisi ollut vaikeaa ja kallista. Myös ulkoilukäyttöön ajateltuja ja muitakin väyliä olisi uuden lain myötä mahdollista rakentaa viihtyisämmiksi, kauemmaksi tiestä ja lähemmäksi esimerkiksi luontokohteita.

Vaikka uusi laki antaa vapauksia toteutukseen, se ei kuitenkaan lisää rahoitusta. Rahoitukseen uudella lailla on kuitenkin merkitystä ainakin siinä mielessä, että jatkossa voisi olla mahdollista toteuttaa Tielaitoksen rahoituksella yhteyksiä, jotka ovat aikaisemmin jääneet kuntien vastuulle, koska yleisen tien linjaus ei ole ollut tarkoituksenmukainen kevyen liikenteen kannalta. Uuden lain hyödyntäminen riippuu siten myös siitä, kuinka halukas Tielaitos on rahoittamaan väyliä, jotka toisella tavalla tulkiten voisivat kuulua myös kuntien rahoitettavaksi.



#### 4.10 Arvioita rahoitusmallien käyttökelpoisuudesta pääkaupunkiseudulla

Valtio ei näillä näkymin ole osoittamassa erillistä rahaa kevyen liikenteen investointeihin. Sen sijaan aiesopimusmenettelyä liikennejärjestelmähankkeiden rahoittamiseksi aiotaan kokeilla muutamalla kaupunkiseudulla ja kokemusten perusteella laajentaa menettelyä muillekin kaupunkiseuduille. Pääkaupunkiseudulla YTV valmistelee parhaillaan pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelman ensimmäisen vaiheen toteuttamisohjelmaa, johon sisältyvät myös pyöräliikenteen seutu- ja pääraittiverkon 2010 toteuttamiseen tähtäävät kevyen liikenteen hankkeet. Mahdollinen aiesopimus pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmähankkeiden toteuttamisesta tulisi siten sisältämään myös joukon nimettyjä kevyen liikenteen hankkeita.

EU:n rahoitusta saavat hankkeet ovat yleensä varsin mittavia. TEN-rahoituksella tuettujen suurien EU:n tukemien infrastruktuurihankkeiden yhteydessä voidaan rakentaa kevyen liikenteen väyliä, mutta hankkeita ei valita kevyen liikenteen näkökulmasta. Pelkästään kevyen liikenteen väylien rakentamiseen pääkaupunkiseudulle tuskin on saatavissa tukea EU:n kautta.

Yhteisöaloitteiden ja rakennerahastojen osalta EU-rahoitus pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen rakentamiseen taas tulee kyseeseen lähinnä osana hanketta, jossa kevyen liikenteen järjestäminen tukee laajemman toimenpidekokonaisuuden tavoitteita. Käytännössä tämä tarkoittaisi Tielaitoksen osallistumista laajaan yhteishankkeeseen, jonka vetovastuussa olisi mitä todennäköisimmin joku toinen organisaatio tai yhteenliittymä. Vastavalla tavalla osana laajempaa hanketta saattaisi olla mahdollista saada maakunnan kehittämisrahaa myös kevyen liikenteen edistämiseen liittyviin hankkeisiin, mutta hakijana ei tällöin voi olla Tielaitos, vaan pikemminkin Tielaitos voi osallistua tällaiseen hankkeeseen yhtenä rahoittajatahona.

Muutamien EU:n rahoitusjärjestelmien käyttökelpoisuus riippuu pitkälti alkavan kauden säännöistä, jotka eivät ole vielä valmistuneet. Erityisesti LIFE- ja Urban-ohjelmien tulevat säännöt voivat antaa aihetta sopivan hankkeen etsimiseen.

*Taulukko 2. Yhteenveto EU:n rahoitusvälineiden käyttökelpoisuudesta pääkaupunkiseudun kevyen liikenteen infrastruktuurin rakentamiseen.*

TEN	Vain TEN-hankkeiden yhteydessä. Kuten kehittämiss-hankkeissa yleensäkin hankkeita ei valita kevyen lii-kenteen perusteella, mutta sopivassa kohteessa mah-dollisuus parantaa laajasti myös kevyen liikenteen jär-jestelyjä (esim. Kehä III).	+
Rakenne- rahastot	Nykyiset ohjelmat eivät ole käytettävissä pääkaupunki-seudulla, uuden ohjelmakauden tavoite 3 voi periaat-teessa olla mahdollinen, säännöt eivät ole valmiit	-
Urban	Käyttökelpoinen nimenomaan pääkaupunkiseudulla, säännöt eivät ole valmiit, epäselvää voidaanko rahoit-taa rakentamista, odotettavissa oleva kokonaisrahoitus 2000-2006 on suhteellisen pieni	+
LIFE- Environ- ment	Säännöt eivät ole valmiit, mutta vaikuttaisi mahdolli-selta, Suomeen aiemmin tullut kokonaisrahoitus on ollut suhteellisen pieni	++
V T&T pui- teohjelma	Keskittyy tutkimukseen, rakentamisen rahoitus ei ole mahdollista, voi olla käytettävissä menetelmien kehit-tämiseen	-

Pääkaupunkiseudun kasvaessa seudun reuna-alueille rakennetaan jatku-vasti uusia asuin- ja työpaikka-alueita, joihin ei vielä ole olemassa hyviä kevyen liikenteen yhteyksiä. Alueet sijaitsevat usein yleisten teiden varsilla, koska pienemmätkin paikallistiet muutetaan usein kaduiksi selvästi myö-hemmin kuin ensimmäiset alueet kaavoittaan. Alueiden suunnittelun yhtey-dessä tulisikin pyrkiä sopimaan paitsi alueiden sisäisten myös ulkoisten kevyen liikenteen yhteyksien toteuttamisvastuusta ja rahoittajasta, jotta yhteydet saadaan toteutettua samanaikaisesti alueiden käyttöönoton kans-sa. Voitaisiin ajatella, että esimerkiksi eriasteisista kaavoista antamiensa lausuntojen yhteydessä tiepiiri esittäisi samalla kantansa siihen, kenen toi-mesta uusien alueiden edellyttämät yleisten teiden kevyen liikenteen väylät voidaan toteuttaa tai tulisi toteuttaa.

Pääkaupunkiseudun reuna-alueilla voidaan pohtia myös standardiltaan ja kunnossapidoltaan nykyistä edullisempien kevyen liikenteen ratkaisujen käyttöä. Sopivia kohteita voisivat olla eräät pääosin ulkoilua ja virkistys-käyttöä palvelevat yhteydet, joilla voidaan hyväksyä esimerkiksi sorapinta tai joiden vähäinen talviaikainen käyttö ei edellytä tehokasta talvikunnossa-pitoa. Normaalin väylän hinnalla näiden usein pitkien ja siten kalliiden hankkeiden toteuttaminen on vaikeaa, koska pääosa kevyen liikenteen väylien rahoituksesta on laajasti hyväksytyn näkemyksen mukaan perus-tellumpaa ohjata rakennettujen alueiden puutteellisten kevyen liikenteen järjestelyjen parantamiseen.



## LÄHTEET:

Aulis Nironen, Tielaitos: Kehittämisen paikka Tielaitos, jalankulku ja pyöräily. Seminaarijulkaisussa liikennettä-liikuntaa-terveyttä, Kävely- ja pyöräilyseminaari 8.-9.1999, Helsinki

DGXVI Website on Urban issues (<http://www.inforegio.cec.eu.int/urban/>)

ELTIS European Local Transport Information Service (<http://www.eltis.org/>)

Euroopan komissio DGXI (<http://europa.eu.int/comm/life/envir/index.htm>)

Euroopan unionin avustukset ja lainat, Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, 1997, Luxemburg, ISBN 92-828-1421-1

Kaupunkien kestävä kehittäminen Euroopan unionissa: toimintakehys, Komission tiedonanto Neuvostolle, Euroopan Parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle 28.10.1998, COM(1998) 605.

Kevyen liikenteen väylien kehittämisohjelma 1999-2002. Liikenneministeriön julkaisu 6/98. Helsinki 1998

Ojajärvi, Mikko, liikenneministeriö: Kevyen liikenteen väylien rahoitusmahdollisuudet. Seminaarijulkaisussa liikennettä-liikuntaa-terveyttä, Kävely- ja pyöräilyseminaari 8.-9.1999, Helsinki

Seppo Kosonen, Keski-Suomen tiepiiri: Kävely ja pyöräily – haja-asutusalueet. Seminaarijulkaisussa liikennettä-liikuntaa-terveyttä, Kävely- ja pyöräilyseminaari 8.-9.1999, Helsinki

Suomen Kuntaliitto (<http://www.kuntaliitto.fi/>)

Sustrans website (<http://www.sustrans.org.uk>)

TEKES (<http://www.tekes.fi/eu>)

Uudenmaan liitto (<http://www.uudenmaanliitto.fi>)

Ympäristöministeriö (<http://www.vyh.fi/palvelut/eu/life/life10.htm>)

### Haastattelut ja puhelinkeskustelut:

Heikki Kanerva, Tienpidon suunnittelu, Uudenmaan tiepiiri

Ilkka Komsí, Tielaitos, keskushallinto

Marja Alpola-Narinen, Uudenmaan liitto

Michael Sweeney, SHN Consulting Engineers & Geologists, Eureka, USA, puhelinkeskustelu 29.7.1999.

Paul Osborne, project manager, Sustrans, keskustelu 13.4.1999, Graz.

Raimo Nenonen, Uudenmaan liitto

Reijo Demander, Tienpidon suunnittelu, Uudenmaan tiepiiri

Teuvo Pirinen, Esikunta, Uudenmaan tiepiiri

Timo Hiltunen, Tielaitos, keskushallinto

Viljo Miranto, Tienpidon suunnittelu, Uudenmaan tiepiiri

Muiden tiepiirien suunnittelupäälliköt

# Liite 1. Tielaitoksen kevyen liikenteen hankkeiden rahoitus pääkaupunkiseudulla hankkeittain.

Uudenmaan tiepiiri Kevyen liikenteen rahoitustaso pääkaupunkiseudulla Viimeisen 10 vuoden aikana toteutuneet hankkeet										KOKO HANKE YHTEENSÄ		
		KEVYEN LIIKENTEEN INFRASTRUKTUURI										
		TIELAITOS			KAUPUNGIT			YHTEENSÄ		TIEL	KAUPUNGIYHT	
TIENO HANKE	U/K	RAH	ALI/YLIK.	VÄYLÄT	YHT	ALI/YLIK.	VÄYLÄT	YHT		KOKOH	KOKOH	KOKOH
45 Valkoisenlähteentie-(Maantiekylä)	KORV	KEH	1 349 000	893 583	2 242 583	426 000	282 184	708 184	2 950 768	72 000 000	4 250 000	76 250 000
45 Tammisto-Valkoisenlähteentie	KORV	KEH	7 354 000	4 131 000	11 485 000	2 900 000	2 014 000	4 914 000	16 399 000	106 634 000	16 943 000	123 577 000
Ilmailulaitoksen osuus						900 000	1 615 000	2 515 000	2 515 000		11 913 000	135 490 000
50 Hakunilan eritasoliittymä	KORV	KEH	3 300 000	1 175 000	4 475 000	2 700 000	472 000	3 172 000	7 647 000	57 198 000	14 247 000	71 445 000
50 Tikkurila-Hakunila	UUSI	KEH	5 283 000	3 400 800	8 683 800	2 827 000	1 588 400	4 415 400	13 099 200	137 345 000	17 645 000	154 990 000
50 Muurala-Bemböle	KORV	KEH	4 800 000	1 670 000	6 470 000	2 670 000		0 2 670 000	9 140 000	133 390 000	3 610 000	137 000 000
50 Bemböle-Vanhakartano	UUSI	KEH	7 320 000	8 131 800	15 451 800	2 350 000	3 925 400	6 275 400	21 727 200	149 866 000	35 334 000	185 200 000
51 Haukilahti-"Helsingin raja"	KORV	KEH	6 255 000	5 822 000	12 077 000	3 455 000	210 000	3 665 000	15 742 000	XXX	XXX	XXX
51 Haukilahti-"Helsingin raja"	UUSI	KEH	3 040 000	252 500	3 292 500	2 880 000	3 172 500	6 052 500	9 345 000	144 105 000	24 050 000	168 155 000
152 Päärata-Venusentie	UUSI	KEH	990 000	1 140 000	2 130 000	70 000		0 70 000	2 200 000	2 930 000	310 000	3 240 000
1130 Kauklahdenväylän JKP	UUSI	PTP		0 2 938 641	2 938 641		0 2 767 458	2 767 458	5 706 099	2 938 641	2 767 458	5 706 099
11455 Koivupää-Seutula	UUSI	PTP	800 000	2 100 000	2 900 000		0	0	0 2 900 000	?	?	?
11311 Mankkiluoma	UUSI	PTP		0 2 000 000	2 000 000		0	0	0 2 000 000	XXX	XXX	XXX
11328 Stensvikin alikulku	KORV	PTP	1 000 000		0 1 000 000		0	0	0 1 000 000	1 000 000	0	1 000 000
3 Haagan eritason parantaminen	KORV	PTP	575000	50000	625 000	575000	50000	625 000	1 250 000	6 675 000	625 000	7 300 000
45 Asesepäntien liittymä	KORV	PTP	500000		0 500 000	?	?	?	500000	?	?	?
YHTEENSÄ			42 566 000	33 705 324	76 271 324	21 753 000	16 096 942	37 849 942	114 121 267			